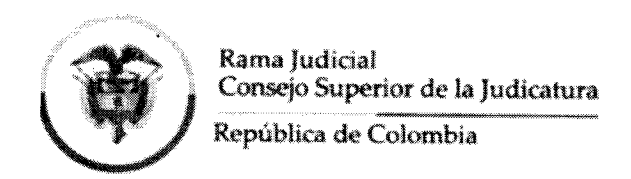


JUZGADO TREINTA Y OCHO ADMINISTRATIVO ORAL
CIRCUITO JUDICIAL BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN TERCERA

Juez: *ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE*

Bogotá D.C., trece (13) de abril de dos mil dieciocho (2018)

Acción:	**Tutela**
Radicación:	**11001333603820180085-00**
Demandante:	**Jorge Eliécer Rodríguez Chavarro**
Demandado:	**Consejo Nacional Electoral y Registraduría Nacional del Estado Civil**
Asunto:	**Fallo primera instancia**

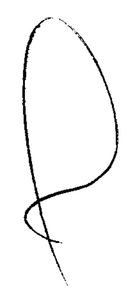
Procede el Despacho a resolver la acción de tutela de la referencia, dado que su trámite se agotó íntegramente.

I.- DEMANDA

1.- Pretensiones

Se formularon las siguientes:

> "1.- Se establezca la responsabilidad de la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y EL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL en la omisión a las garantías al Derecho que tengo como ciudadano de votar libremente sin revelar mis preferencias. (Numeral 2, Artículo 1° Del Código Electoral Decreto 2241 de 1986)
>
> 2.- Se ordene a la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y EL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL** la DESTRUCCIÓN INMEDIATA de los formatos de las consultas interpartidistas E-11 *Registro General de Votantes: Gran Consulta por Colombia y Registro General de Votantes Consulta de Inclusión Social para la Paz*, si estas contienen los datos de los electores, tal como se presentó en la mesa No. 2 del puesto de votación de la vereda el Charquito en el Municipio de Soacha, Departamento de Cundinamarca, en la que se evidencia mi preferencia política.
>
> 3.- Se constate que la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y EL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL** no han generado ningún tipo de digitalización de estos formatos de Consultas Interpartidistas y se haga una revisión minuciosa de la sistematización de estos datos electorales, con el fin de que también se DESTRUYA la información que esté relacionada con el objeto de la Tutela.
>
> 4.- Se prohíba rotundamente a la **REGISTRADURÍA GENERAL DEL ESTADO CIVIL Y EL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL** registrar por



separado los datos de este tipo de Consultas y de ninguna otra elección con las mismas características que dejen en evidencia la preferencia política del elector.

5.- Evitar por cualquier mecanismo, que la información suministrada por nosotros como electores en consultas interpartidistas u otra elección con las mismas características que dejen en evidencia la preferencia política del elector, llegue a manos de cualquier organización, asociación, partido político, ente gubernamental o régimen presidencial que pueda emprender alguna persecución, constreñimiento, exclusión o violencia política por preferencias de Izquierda o Derecha (Políticamente hablando).

6.- Tipificar como delito de la Violación al Ejército de Mecanismos de participación Democrática el uso indebido de los datos de los electores registrados en los formatos que utiliza la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**."

2.- Fundamentos Fácticos

2.1.- Manifiesta el señor **JORGE ELIÉCER RODRÍGUEZ CHAVARRO** que el pasado 11 de marzo de 2018, se llevaron a cabo en el país elecciones para escoger el Congreso de la República y Consultas Interpartidistas.

2.2.- Es así que dentro de los mencionados comicios, el actor ejerció su derecho al voto eligiendo Senador, Representante a la Cámara y Consulta Interpartidista en el puesto de votación N° 2 en la Vereda El Charquito del Municipio de Soacha.

2.3.- Afirma el señor **RODRÍGUEZ CHAVARRO**, que los jurados de votación le solicitaron su documento de identidad a efectos de registrar sus datos personales en el formato identificado como *"E-11"*, tanto para la elección de Congreso como de Consultas Interpartidistas.

2.4.- Cumplido su derecho y deber ciudadano el accionante se percató que sus datos fueron consignados en efecto en los formatos referidos, sin embargo en aquel relacionado con la Consulta, según el actor, estaba dividido en 2 formatos uno denominado *"Registro General de Votantes: Gran Consulta por Colombia"* y otro llamado *"Registro General de Votantes: Consulta de Inclusión Social para la Paz"*, los cuales hacían alusión a candidatos con tendencias políticas de derecha o izquierda.

2.5.- Así consideró el señor **JORGE ELIÉCER RODRÍGUEZ CHAVARRO**, que la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**, a través del formato empleado en las elecciones pasadas del mes de marzo identificado como *"E-11"*, capturó los datos personales de los electores en el sentido que la entidad tiene

conocimiento acerca de las preferencias electorales de los votantes, lo que configura una evidente vulneración al derecho fundamental al voto secreto.

2.6.- De igual manera advirtió el accionante, que la información que conoce y maneja la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL** lo pone a él en una situación de peligro, toda vez que ante un régimen autoritario que llegara a implantarse en el país, podría ser víctima de persecución política por sus preferencias políticas llegando incluso a ver comprometida su propia vida.

II.- TRÁMITE DE INSTANCIA

El 21 de marzo del año en curso, el presente asunto fue radicado ante la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos correspondiendo a este estrado judicial adelantar su trámite.

A través de auto del 22 del mismo mes y año, la presente acción constitucional fue inadmitida a efectos que el accionante procediera a suscribir la demanda, por cuanto carecía de su firma. Es así que el señor **JORGE ELIÉCER RODRÍGUEZ CHAVARRO** procedió a superar la omisión, y por medio de providencia calendada el 2 de abril de 2018 el Despacho decidió su admisión y otorgó a las entidades accionadas el término de 2 días para que se pronunciaran acerca de los hechos objeto de la misma. El referido auto se notificó vía mensaje de datos al buzón electrónico tanto al **CONSEJO NACIONAL ELECTORAL** como a la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**, en la fecha referida.

Por medio de comunicación electrónica de 4 de abril de 2018, la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL** dio respuesta a la presente acción por lo que el expediente ingresó al Despacho a efectos de resolver de fondo el asunto, el día 9 de abril del año en curso.

III.- CONTESTACIÓN

3.1.- Registraduría Nacional del Estado Civil

Los Delegados del Registrador Nacional del Estado Civil-Cundinamarca[1], hicieron referencia a la improcedencia de la acción de tutela tras señalar que en el caso en concreto no existe violación a los derechos fundamentales del señor

[1] Folios 20 al 23

JORGE ELIÉCER RODRÍGUEZ CHAVARRO, comoquiera que su escrito hizo referencia a una serie de circunstancias sin sustento probatorio lo que no permite determinar cómo la entidad accionada con su actuar pudo transgredir presuntamente algún derecho del actor.

Señaló la entidad que la función de la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**, corresponde a una labor de colaboración para realizar este tipo de eventos siempre y cuando los partidos y movimientos políticos así lo soliciten, en la fecha que disponga el **CONSEJO NACIONAL ELECTORAL**. Dicho en otras palabras y según la norma, la misión de la entidad radica en dirigir, organizar procesos, y prestar apoyo a las elecciones de diferente índole como por ejemplo la del pasado 11 de marzo de 2018, que colaboró con la logística necesaria para atender dicha jornada electoral.

Por otra parte, en lo referente al Acta de Instalación y Registro General de Votantes conocida como E-11, la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL** indicó que aquel documento no es un capricho que se impone a los votantes. Al contrario, teniendo en cuenta que en las elecciones pasadas se iban a llevar a cabo 3 eventos electorales (Senado y Cámara de Representantes, Votaciones de la Gran Consulta por Colombia y la Consulta de Inclusión Social por la Paz), estas últimas tenían un carácter excluyente por cuanto el ciudadano solo podía participar en una de ellas.

Ahora bien, con base en el artículo 122 del Código Electoral los testigos electorales de cada candidato de la consulta, los candidatos mismos o sus apoderados a efectos de determinar si el total de votos depositados en la consulta sobrepasaba el número total de votantes, era a partir precisamente de las actas separadas con que se podía determinar dicha situación.

Caso contrario, de presentarse solo un acta para los tres eventos, sería imposible para los participantes llevar un control o registro para detectar algún tipo de anomalía o irregularidad.

La **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL** también expresó que las votaciones a Consultas Interpartidistas de carácter popular, son una manifestación política con consecuencias menores en la toma de decisiones que pudieran afectar a la población, por el contrario, constituye un ejercicio altruista de cada ciudadano con el fin de ampliar el escenario democrático teniendo más opciones a escoger y permitiendo que otros sujetos participen en calidad de

candidatos dentro de un proceso electoral, pero que de ninguna manera significa que quien votó por determinado aspirante o corriente política deba seguir haciéndolo a futuro por el mismo.

Como argumento final la entidad accionada reiteró, que no vulneró ningún derecho fundamental del actor como quiera que las actuaciones desplegadas por la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**, se ajustaron a normas especiales en relación con la realización de Consultas Populares Internas, Interpartidistas de los Partidos y Movimientos Políticos con Personería Jurídica y Grupos Significativos de Ciudadanos en todas las instancias.

De igual manera, precisó que la demandada como ente logístico, debe llevar un control en el registro de votantes en el formulario *"E-11"* por cada consulta pero que el mismo se encuentra en custodia por cada Delegación Departamental, en cumplimiento del artículo 5° de la Ley 1581 de 2012 el cual goza de reserva y son de uso exclusivo de la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**. Pero aclaró que una vez realizadas las elecciones a Presidencia y Vicepresidencia de la Nación, dicho registro será destruido al cumplir con su propósito legal de conformidad con lo dispuesto en los artículos 185 y 209 del Código Electoral.

En consecuencia, la accionada solicitó al Despacho negar las pretensiones de la presente acción de tutela, en cuanto la entidad ha cumplido sus funciones constitucionales y legales encaminadas a la protección de los datos personales que gozan de reserva, no solo en lo que tiene que ver con la información que hoy alega el actor sino también de aquellos referentes a dactiloscopia, biográficos, estado civil, etc.

3.2.- Consejo Nacional Electoral: No ejerció su derecho de defensa.

CONSIDERACIONES

1.- Competencia

Este Juzgado es competente para conocer de esta acción, de conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política, el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, el artículo 1° del Decreto 1382 de 2000, compilado por el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015 y modificado por el Decreto 1983 de 2017.

2.- Problema jurídico

El Juzgado debe determinar si la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL** y el **CONSEJO NACIONAL ELECTORAL** vulneraron al señor **JORGE ELIÉCER RODRÍGUEZ CHAVARRO** el derecho fundamental al voto, debido a que en las pasadas elecciones del 11 de marzo de 2018, a quienes sufragaron para consultas interpartidistas se les suministró tarjetas electorales según la preferencia que previamente debían manifestar a los jurados de votación y porque, además, se les registró en un formulario E-11 que permite conocer cuál es la preferencia política del elector.

3.- De la conformación del poder público

El Estado colombiano se compone, entre otros, de los siguientes poderes:

-Ramas del poder público (ejecutiva, legislativa y judicial).

-Órganos Autónomos del Estado, constituido por Organismos de Control como la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y la Contraloría General de la República; la Organización Electoral, compuesta por el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil; y Otros Organismos entre los que se ubica el Banco de la República, la Comisión Nacional del Servicio Civil y la Comisión Nacional de Televisión.

En lo referente a la **ORGANIZACIÓN ELECTORAL**, es una estructura autónoma e independiente dentro de los diferentes organismos que componen el Estado colombiano, cuya misión primordial es garantizar la legitimidad, transparencia y efectividad del proceso electoral, integrada como quedó establecido en líneas precedentes, por el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil.

El Consejo Nacional Electoral es un órgano autónomo del poder público, que se desempeña como suprema autoridad precisamente de la Organización Electoral, para lo cual ejecuta funciones de regulación, inspección, vigilancia y control para el cumplimiento de la actividad electoral y de sus actores, garantizando en plenas condiciones el ejercicio de la participación democrática y de los derechos electorales, para el fortalecimiento del Estado Social de Derecho.

Por su parte, la Registraduría Nacional del Estado Civil, en lo que se refiere a

jornadas electorales, garantiza la organización y transparencia del proceso electoral, la oportunidad y confiabilidad de los escrutinios y resultados electorales, además de contribuir al fortalecimiento de la democracia mediante su neutralidad y objetividad, promoviendo la participación social en la cual se requiere la expresión de la voluntad popular mediante sistemas de tipo electoral en cualquiera de sus modalidades, entre otras funciones.

4.- Derecho al voto

El artículo 258 de la Constitución Política, define el voto como *"un derecho y un deber ciudadano"*, frente al cual el Estado tiene el compromiso de velar porque *"se ejerza sin ningún tipo de coacción y en forma secreta por los ciudadanos (...)"*.

El voto constituye uno de los elementos centrales de la democracia y es una clara manifestación de la libertad individual, por cuanto la persona es quien selecciona la opción política de su preferencia. Sobre el tema la Corte Constitucional ha señalado que el voto es un derecho complejo, que comporta la elección personal y supone la existencia de una organización garante del mismo, por tanto ostenta el carácter de derecho fundamental, además porque para que el sentido de la decisión personal del elector no sea conocida o divulgada a las demás personas, el Estado debe propender porque el voto permanezca en secreto a efectos de evitar represalias o consecuencias desfavorables, para que de esta manera ejercer el derecho al sufragio sea una actividad completamente autónomo y libre[2].

El voto representa el principal mecanismo de participación ciudadana, razón por la cual le corresponde a la Administración asumir la gran responsabilidad de proteger, auspiciar y fomentar el derecho al sufragio, toda vez que este es el principal instrumento al alcance de los ciudadanos para que puedan ejercer el derecho fundamental a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.

Entre las principales características del voto se tiene que debe ser libre. Es decir que su ejercicio no esté sujeto a ninguna clase de presión, intimidación o coacción, pues debe ser el reflejo de las íntimas convicciones del elector. Así mismo, tiene que ser secreto, con el fin de que se constituya en la libre, espontánea y auténtica voluntad de los ciudadanos, y en consecuencia, las

[2] Sentencia T-261 de 1998.

autoridades son quienes deben garantizar que cuando el elector sufrague lo haga libremente, sin revelar sus preferencias, así como lo señala el artículo 1°, numeral 2° del Código Electoral.

Así, se tiene que el voto secreto es una condición esencial en todo proceso electoral y es plena garantía de la autonomía, la imparcialidad, la independencia y la seguridad en la expresión de la voluntad.

5.- Consulta popular como mecanismos de participación ciudadana

El artículo 40 de la Carta Política enseña que *"todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político"*. Para hacer efectivo dicho derecho, la ciudadanía cuenta con diversos medios, tales como elegir y ser elegido, constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna, difundir sus ideas, tomar parte en elecciones, plebiscitos, consultas populares, revocatorias del mandato, iniciativas legislativas, entre otros, los cuales constituyen una serie de herramientas establecidas en la Constitución para asegurar e incentivar la movilización de la población colombiana.

Al respecto, el artículo 103 de la Constitución Política dispone:

> "Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. (...)".

Estos mecanismos se encuentran regulados a través de la Ley 134 de 1994, la cual fija las normas por las cuales se rige esa participación democrática.

En materia de consultas populares, el artículo 8 *ibídem* señala que es uno de los mecanismos más amplios de la democracia participativa, mediante el cual pueden someterse al escrutinio popular asuntos de interés nacional, departamental, municipal o distrital, para que la ciudadanía defina directamente el destino colectivo de su territorio.

En tratándose de Partidos y Movimientos Políticos, el artículo 107 Constitucional expresa que:

> "(...) Los partidos y movimientos políticos se organizarán democráticamente. Para la toma de sus decisiones **o la escogencia de sus candidatos podrán celebrar consultas populares o internas que coincidan o no con las elecciones a corporaciones públicas**, de acuerdo con lo previsto en sus

estatutos. En el caso de las consultas populares se aplicarán las normas sobre financiación y publicidad de campañas y acceso a los medios de comunicación del Estado, que rigen para las elecciones ordinarias. (...)" (Negrillas del Despacho)

Por su parte el artículo 5° de la Ley 1475 de 2011, enseña:

"**Las consultas son mecanismos de participación democrática y política que los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, y/o grupos significativos de ciudadanos pueden utilizar con la finalidad de adoptar decisiones internas o escoger sus candidatos**, propios o de coalición, a cargos o corporaciones de elección popular.

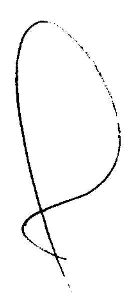
Las consultas pueden ser internas o populares. Se denominarán internas cuando en ellas sólo puedan participar los miembros de la organización política que se encuentren en el registro de afiliados. **Se denominarán populares cuando puedan hacerlo todos los ciudadanos inscritos en el censo electoral**. Las consultas internas se regularán por las disposiciones previstas en los estatutos de los partidos y movimientos políticos.

Las consultas convocadas por una coalición de partidos y/o movimientos políticos con personería jurídica, pueden ser internas o populares y se denominarán interpartidistas. Podrán ser convocadas con el objeto de seleccionar candidatos de coalición a cargos uninominales, previo acuerdo suscrito por sus directivos nacionales o departamentales según sea el caso..." (Negrillas fuera del original)

Así, las consultas populares son ejercicios democráticos que el ordenamiento constitucional y legal prevé para que los partidos y movimientos políticos con personería jurídica y las demás organizaciones políticas, puedan someter a votación del pueblo y de sus simpatizantes, la baraja de candidatos a cargos o corporaciones públicas de elección popular, a efecto de que quien o quienes obtengan las mayorías sean los que puedan postularse en representación de la respectiva organización política.

En las consultas populares, al contrario de lo que ocurre con las consultas internas de los partidos y movimientos políticos, la habilitación es *erga omnes*, por decirlo de alguna manera. Esto es, todas las personas que tengan sus derechos políticos incólumes pueden concurrir a las urnas a escoger el candidato o los candidatos que habrán de aspirar al cargo o corporación pública de elección popular.

El resultado de la consulta tiene fuerza vinculante. Tanto para las personas que fungieron como candidatos en la consulta del caso, pues deben acogerse al resultado y no apoyar otras candidaturas, como para los partidos y movimiento políticos que hicieron la consulta, al igual que para la Organización Electoral quien en principio no puede oponerse a la



inscripción del candidato seleccionado por el voto popular, salvo que en la persona concurra una inhabilidad sobreviniente que impida su inscripción.

Además, la Organización Electoral está en el deber de suministrar toda la logística requerida para que el proceso de consulta popular se pueda llevar a cabo, y para ello debe preservar y hacer efectivas las reglas constitucionales y legales establecidas para todos los procesos democráticos.

6.- Caso concreto

El señor **JORGE ELIÉCER RODRÍGUEZ CHAVARRO** considera que su derecho fundamental al voto secreto fue vulnerado por parte de la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL** y el **CONSEJO NACIONAL ELECTORAL** en las pasadas elecciones del 11 de marzo del presente año, al haber implementado para las consultas populares que se surtieron en esa fecha dos formularios E-11, denominado uno *"Registro General de Votantes: Gran Consulta por Colombia"* y llamado el otro *"Registro General de Votantes: Consulta de Inclusión Social"*, de suerte que al momento de registrar al elector en cada uno de esos formularios automáticamente se revelaba su preferencia política. Además, porque no se diseñó para las consultas una sola tarjeta electoral sino que por el contrario se puso a disposición de los votantes una tarjeta electoral por cada una de las consultas efectuadas, lo que de igual forma atenta contra el secreto del voto.

Como sustento de su dicho, el actor allegó al expediente certificado electoral N° 1512267774 de fecha 11 de marzo de 2018[3], copia de su documento de identidad[4], y dos fotografías de los formatos de registro de votantes E-11, cada uno identificado como *"Registro General de Votantes: Gran Consulta por Colombia"* y *"Registro General de Votantes: Consulta de Inclusión Social"*. Además, el Despacho consultó en la página web de la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL** y pudo constatar que en efecto para esa fecha se puso a disposición de los electores una tarjeta electoral por el movimiento político *"Consulta Inclusión Social para la Paz"* con dos candidatos y otra tarjeta electoral por el movimiento político *"Gran Consulta por Colombia"* con tres candidatos.

Pues bien, la documentación electoral diseñada por la Organización Electoral para las consultas populares realizadas el pasado 11 de marzo de 2018 si bien

[3] Folio 1
[4] Folio 2

impide conocer cuál fue el candidato seleccionado por los ciudadanos dentro de cada una de las consultas efectuadas en esa fecha, sí constituye una vulneración al carácter secreto del voto, no solo del ciudadano **JORGE ELIÉCER RODRÍGUEZ CHAVARRO**, sino de toda la población que ejerció su derecho al sufragio en las mencionadas consultas, por las siguientes razones:

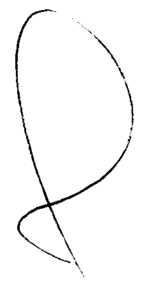
Es de conocimiento público que el pasado mes de marzo del año en curso, se realizaron en el país elecciones de carácter legislativo (Senado y Cámara) y junto con ellas fueron llevadas a cabo también consultas populares con el objeto de elegir algunos de los candidatos que participarán en los comicios presidenciales del próximo mes de mayo del año que avanza.

Para la realización de las consultas la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL** dispuso que la documentación electoral estaría integrada, como ya se dijo, por dos tarjetas electorales –cada una con los candidatos de las dos vertientes políticas que acudieron a ese mecanismo- y dos formularios para el registro de votantes (E-11). Estos formatos, son un documento en el que los jurados de votación asignados a cada mesa deben anotar el nombre de las personas que se acercan a ejercer su derecho al voto, previa verificación de la identidad del sufragante y que en realidad aparece inscrito en esa mesa de votación. Su objeto es el de consignar los datos personales de los votantes para verificar posteriormente que la cantidad de votos escrutados corresponda al número de electores registrados en el formulario en mención.

Así las cosas, el solo hecho de haber diseñado de forma separada dos tarjetas electorales, una por cada consulta, se constituye en un desconocimiento abierto de la garantía constitucional del carácter secreto del voto. Esto, por cuanto de entrada los jurados de votación, que por norma son seis personas, se pueden dar cuenta de las preferencias políticas de cada uno de los ciudadanos que ejercen su derecho al sufragio en la mesa de votación, lo cual ocurre en el preciso momento en que el elector se ve obligado a pedir una de las dos tarjetas electorales suministradas por la Organización Electoral para las consultas.

Esto no es nuevo. Basta recordar que el artículo 123 del Código Electoral, que por cierto data del año 1986, para preservar el carácter secreto del voto consagra:

> "**Artículo 123.-** En las elecciones para Corporaciones Públicas el ciudadano votará con una sola papeleta, que estará dividida en tantas secciones



cuantas Corporaciones se trate de elegir. Cada sección deberá encabezarse con una inscripción en la cual se expresen los nombres de la Corporación, del partido político y de la Circunscripción por la cual se vota. A continuación irán en columnas separadas los correspondientes nombres de los candidatos principales y suplentes, tal como hayan sido inscritos."

Desde ese entonces se entendió que el voto para corporaciones públicas solamente sería secreto si la Organización Electoral diseñaba una sola tarjeta electoral por cada corporación pública, pues de ese modo se asegura que las preferencias políticas de los sufragantes no serán conocidas por nadie. El aforismo que dice *donde existe la misma razón debe existir la misma disposición* es el indicado para señalar que en las consultas populares para cargos o corporaciones públicas de elección popular se debe aplicar aquélla norma, de suerte que la Organización Electoral ha debido prever que las dos consultas se hicieran en una sola tarjeta electoral, lo que desde luego no implicaba una imposibilidad material porque si para las elecciones a Senado y Cámara de Representantes es factible utilizar una sola tarjeta electoral por cada célula legislativa, con mayor razón era posible en tratándose de la consulta para las dos corrientes políticas en mención con apenas cinco candidatos.

Del mismo modo, el hecho de haber habilitado la entidad el uso de dos formularios de registro de votantes (E-11), uno para cada consulta, y sobre estos hacer una diferenciación en el sentido de marcarlos bajo los nombres de cada una de las vertientes políticas: *"Registro General de Votantes: Gran Consulta por Colombia"* y *"Registro General de Votantes: Consulta de Inclusión Social"*, hizo que se levantara la garantía del secreto del voto.

Lo anterior, porque es sabido que, conforme a lo dispuesto en el artículo 114 del Código Electoral, el formulario E-11 o Lista y Registro de Votantes es el documento que utilizan los jurados de votación para registrar las personas que han sufragado en la mesa de votación, una vez se ha surtido su plena identificación. El registro en ese formulario, como así lo deja ver la copia aportada con esta acción, comprende la anotación del número del documento de identidad y el nombre completo de la persona.

Así, es claro para este estrado judicial, que el derecho fundamental al voto secreto que le asiste al actor, y de paso a todos los ciudadanos que ejercieron su derecho al sufragio en las mencionadas consultas populares, fue vulnerado por la Organización Electoral porque, de un lado, no dispuso la impresión de una sola tarjeta electoral para la votación en las consultas populares sino que por el contrario puso a disposición de los electores dos tarjetas electorales, una por

cada una de las vertientes políticas que convocó la consulta; y del otro, porque dispuso un formulario E-11 para la *"Gran Consulta por Colombia"* y otro formulario E-11 para la *"Consulta Inclusión Social para la Paz"*, lo que fácilmente permite establecer qué personas simpatizan con una u otra corriente política e ideológica.

La recopilación de esa información, que más parece un censo de electores según sus preferencias políticas e ideológicas, además de vulnerar el carácter secreto del voto, permite que dicha información pueda eventualmente ser conocida por terceros, por ejemplo al practicarse el escrutinio, ya que conforme al artículo 41 de la Ley 1475de 2011:

> "Las comisiones escrutadoras distritales, municipales y auxiliares comenzarán el escrutinio que les corresponde el mismo día de la votación, a partir del momento del cierre del proceso de votación, con base en las actas de escrutinio de mesa y a medida que se vayan recibiendo por parte de los claveros respectivos, en el local que la respectiva Registraduría previamente señale.
>
> Dicho escrutinio se desarrollará hasta las doce (12) la noche. Cuando no sea posible terminar el escrutinio antes de la hora señalada, la audiencia de escrutinio continuará a las nueve (9) de la mañana del día siguiente hasta las nueve (9) de la noche y así sucesivamente hasta terminar el correspondiente escrutinio.
>
> Al concluir el escrutinio de mesa y luego de leídos en voz alta los resultados, **las personas autorizadas por la Registraduría Nacional del Estado Civil escanearán las correspondientes actas de escrutinio de mesa a efectos de ser publicadas inmediatamente en la página web de la entidad**. Una copia de dichas actas será entregada a los testigos electorales, quienes igualmente podrán utilizar cámaras fotográficas o de video." (Negrillas fuera de texto)

Con base en lo anterior, es claro que los datos o información recaudada de los votantes antes de quedar en custodia de la Organización Electoral, es conocida previamente por parte de todos aquellos que intervienen en el proceso electoral –candidatos, apoderados, testigos electorales, autoridades, etc.-, quienes además pueden capturar imágenes digitalizadas de los documentos electorales, lo cual constituye una novedad desde que se expidió la Ley 1475 de 2011, precisamente para salvaguardar la auténtica expresión de los electores mediante la protección de la transparencia de la información electoral.

Lo último, bien podría dar pie a que esa información se filtrara, y que de ese modo los ciudadanos que votaron en las consultas populares quedaran expuestos a ser víctimas de represalias por sus orientaciones o convicciones políticas o ideológicas, sobre todo en este país donde todavía no se logra un cierto

nivel de madurez democrática que permita la convivencia pacífica y propicie el respeto al otro no obstante que tenga unas preferencias políticas diferentes.

Ahora, alguien podría pensar que la violación al derecho fundamental al voto secreto se consumó el 11 de marzo de 2018, porque en esa fecha quedó revelada la preferencia política de los millones de ciudadanos que participaron en las consultas populares, y que por lo mismo la tutela sería improcedente. Sin embargo, el Juzgado no considera que tal hipótesis sea válida. Todo lo contrario, la vulneración del derecho fundamental aún pervive y podría afirmarse incluso que se trata de una violación continuada al derecho fundamental no solo del señor **JORGE ELIÉCER RODRÍGUEZ CHAVARRO** sino también de todos los que sufragaron en las consultas populares, puesto que la información recabada por la Organización Electoral reposa en los cientos de miles de documentos electorales que aún tiene bajo su custodia.

Además, no faltará quien se oponga a la argumentación que se ha venido construyendo por el Despacho bajo el planteamiento de que la documentación electoral ha sido guardada y custodiada por la Organización Electoral, y que ello es suficiente para impedir que pueda ser conocida por terceros y utilizada con fines imprevisibles. Al efecto habría que decir que esa hipótesis no representaría una efectiva protección al derecho fundamental de marras, porque la preservación de los documentos electores mantendría latente la amenaza de que el censo ideológico y político que terminó elaborándose por la forma errada como la Organización Electoral concibió la documentación electoral, cayera en manos de personas inescrupulosas.

Por lo tanto, este estrado judicial amparará el derecho fundamental al voto secreto del señor **JORGE ELIECER RODRÍGUEZ CHAVARRO** al encontrarse vulnerado por parte de la Organización Electoral por la forma como se diseñó la documentación electoral en las elecciones del 11 de marzo de 2018, en lo que se refiere a las consultas populares, pues como pudo establecerse dichas entidades terminaron recaudando información sensible sobre las preferencias políticas de millones de colombianos, pese a que la Constitución y la ley ordenan que se preserve el derecho al secreto del voto, lo que por supuesto se refiere tanto a los candidatos como a la afinidad política por la que se inclina cada ciudadano.

En consecuencia, se dispondrá que la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL** y el **CONSEJO NACIONAL ELECTORAL**, bajo la supervisión de la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación, y con la

colaboración de la Policía Nacional, recopilen, en un término no mayor a ocho días, todos los formularios E-11 de la *"Gran Consulta por Colombia"* y la *"Consulta Inclusión Social para la Paz"*, al igual que los documentos oficialmente digitalizados de los mismos, para que dentro de los tres días siguientes a ello se proceda a su destrucción, de lo cual se levantará un acta firmada por todas las autoridades intervinientes, cuya copia será remitida a este Juzgado.

El Despacho precisa que esta medida no interfiere en manera alguna sobre los resultados de las consultas populares, ya que los escrutinios de esas votaciones ya se surtieron y seguirán conservándose por parte de la Organización Electoral, incluso los candidatos en la actualidad ya están inscritos y en plena campaña electoral.

Igualmente, se conminará a la Organización Electoral a que en futuras jornadas electorales se abstenga de implementar documentación electoral que vulnere el derecho fundamental al voto secreto.

Las demás solicitudes elevadas por el accionante, relativas a que se establezca la responsabilidad que le pueda corresponder a las entidades que conforman la Organización Electoral y que estos hechos se tipifiquen como conducta criminal, no serán acogidas por el Despacho. En el primer caso, porque el objeto de la acción constitucional es brindarle protección a los derechos fundamentales amenazados o vulnerados, lo cual ya se está haciendo, pero no hacerle un juicio de responsabilidad a las autoridades que vulneran esos derechos; y en el segundo caso, porque la autoridad competente para elevar a la categoría de delito una determinada conducta es el Congreso de la República, depositario de la soberanía legislativa.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Treinta y Ocho Administrativo Oral – Sección Tercera del Circuito Judicial de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A

PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental al voto secreto del señor **JORGE ELIÉCER RODRÍGUEZ CHAVARRO** y de todas las personas que ejercieron el derecho al voto en las consultas populares del 11 de marzo de 2018, transgredido por la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL** y el **CONSEJO NACIONAL ELECTORAL.**

SEGUNDO: ORDENAR que la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL** y el **CONSEJO NACIONAL ELECTORAL**, bajo la supervisión de la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación, y con la colaboración de la Policía Nacional, recopilen, en un término no mayor a ocho días, todos los formularios E-11 de la *"Gran Consulta por Colombia"* y la *"Consulta Inclusión Social para la Paz"*, al igual que los documentos oficialmente digitalizados de los mismos, diligenciados en todo el territorio nacional en las elecciones del 11 de marzo de 2018, para que dentro de los tres días siguientes a ello se proceda a su destrucción, de lo cual se levantará un acta firmada por todas las autoridades intervinientes, cuya copia será remitida a este Juzgado.

TERCERO: INSTAR a la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL** y al **CONSEJO NACIONAL ELECTORAL**, a que en lo sucesivo no vuelvan a diseñar tarjetas electorales y formularios de registro de votantes (E-11), que pongan en evidencia las preferencias políticas o ideológicas de los electores.

CUARTO: NOTIFÍQUESE esta providencia al **REGISTRADOR NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**, al Presidente del **CONSEJO NACIONAL ELECTORAL**, al **FISCAL GENERAL DE LA NACIÓN**, al **PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN** y al Director General de la **POLICÍA NACIONAL**, en los términos del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, reglamentario de la acción de tutela.

QUINTO: DENEGAR el amparo de los demás derechos invocados.

SEXTO: En firme la presente providencia, y en el evento que no fuere impugnada, envíese el expediente a la **CORTE CONSTITUCIONAL** para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE
Juez 38 Administrativo Bogotá D.